

# VU Research Portal

**De opmars van de private veiligheidszorg: een nationaal en internationaal perspectief**  
de Waard, J.; van Steden, R.

**published in**  
Justitiële Verkenningen  
2012

**document version**  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

**citation for published version (APA)**  
de Waard, J., & van Steden, R. (2012). De opmars van de private veiligheidszorg: een nationaal en internationaal perspectief. *Justitiële Verkenningen*, 38(8), 9-23.

## General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

## Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**E-mail address:**  
[vuresearchportal.ub@vu.nl](mailto:vuresearchportal.ub@vu.nl)

# De opmars van de private veiligheidszorg

## Een nationaal en internationaal perspectief

*J. de Waard en R. van Steden\**

Deze bijdrage geeft een overzicht van nationale en internationale ontwikkelingen binnen de private veiligheidszorg. De private veiligheidszorg bestaat uit particuliere organisaties die voornamelijk zijn gericht op het verrichten van beveiligingswerkzaamheden. Deze werkzaamheden kunnen in opdracht van derden worden uitgevoerd (*contract-security*). Daarnaast kunnen beveiligingswerkzaamheden ook ten behoeve van het eigen bedrijf plaatsvinden (*inhouse-security*). Denk bijvoorbeeld aan horecagelegenheden die eigen portiers in dienst hebben.

De Nederlandse veiligheidsmarkt bestaat op hoofdlijnen uit beveiligingsbedrijven, bedrijfsbeveiligingsdiensten, recherchebureaus, alarmcentrales en geld- en waardetransport (Van Steden 2007). In de laatste jaren zijn wereldspelers, zoals Group 4 Securicor (G4S) en Securitas, zich eveneens gaan toeleggen op de zogeheten 'justice services'. Hieronder vallen werkzaamheden zoals de bouw en het beheer van private gevangenissen, vreemdelingenbewaring, toezicht op (elektronisch) huisarrest, reclasseringswerkzaamheden, forensisch onderzoek, recidivepreventie en regulier politiewerk, zoals surveillance. Het 'private' en het 'publieke' domein raken zodoende innig met elkaar verstrengeld.

Gegeven de groeiende betrokkenheid van private partijen bij klassieke publieke veiligheidstaken staan we in de volgende pagina's stil bij nationale en internationale trends die momenteel binnen de particuliere beveiligingssector plaatsvinden. Onze bijdrage is als volgt opgezet. Eerst bespreken we kort de geschiedenis van de private veilig-

\* Drs. Jaap de Waard is werkzaam bij de directie Rechtshandhaving van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Dr. Ronald van Steden is als universitair docent verbonden aan de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

heidszorg in Nederland, waarna we ingaan op de omvang van deze markt anno 2012. Deze cijfers worden in internationaal perspectief geplaatst. Vervolgens gaan we in op opvallende ontwikkelingen met betrekking tot de private veiligheidszorg wereldwijd. We sluiten af met een beschouwing over de kansen en uitdagingen voor Nederland die hiermee samenhangen.

### **Korte geschiedenis**

Rembrandts meesterwerk *De Nachtwacht* (1642) is het mooiste voorbeeld van een van de eerste private organisaties die de veiligheid van burgers en bedrijven beschermden. Deze door de Amsterdamse bevolking betaalde schutterij onder aanvoering van kapitein Frans Banning Cocq moest erop toezien dat de veiligheid van de stad gegarandeerd was. De eerste moderne 'nachtveiligheidsdiensten' ontstonden rond het begin van de twintigste eeuw en mogen beschouwd worden als de voorlopers van de hedendaagse private veiligheidszorg (Van Steden 2002). Vooral na de Tweede Wereldoorlog laat de private veiligheidszorg een sterke groei zien. Daarvoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen.

Ten eerste is er vanaf 1970 sprake van een versnelling in de stijging van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens, met midden jaren tachtig als hoogtepunt. Tegelijkertijd namen vormen van formele en informele sociale controle, zoals stationsopzichters en melkboeren, af (Jones & Newburn 2002). Dat gat kon de particuliere veiligheidszorg opvullen. Ten tweede kwamen door de toegenomen welvaart nieuwe eigendomsvormen, zoals winkelcentra en luchthavens, op (Shearing & Stenning 1983a). Hierdoor ontstond discussie over de vraag of de politie wel preventieve taken in deze 'quasipublieke' gebieden zou moeten uitvoeren. Een lucratieve markt voor de private sector was geboren. Een derde en samenhangende verklaring is het toegenomen preventiebewustzijn en eigenbelang om risico's te mijden. Dat geldt zeker voor het bedrijfsleven, dat met veel schades en verliezen als gevolg van criminaliteit kampt (Shearing & Stenning 1983b). Een vierde en laatste factor bestaat uit politieke overwegingen. De overheid heeft het uitvoeren van veiligheidstaken door de private sector sterk gestimuleerd (Garland 1996; Joh 2004; Van Steden 2007; White & Gill 2012). Begin

jaren tachtig van de vorige eeuw begonnen beleidsmakers processen van privatisering, deregulering en verzelfstandiging te bevorderen. Binnen Nederland zijn in dit kader herhaaldelijk discussies gevoerd over de taken en juridische bevoegdheden van de publieke sector enerzijds en van de private sector anderzijds.<sup>1</sup> Dit gebeurde vooral vanuit het besef dat de veiligheidszorg geen exclusieve zaak van de overheid is. Daarom deed ook al snel het concept van 'public-private partnership' zijn intrede. Bekend zijn de oprichting van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing in 1992 en de samenwerkings-overeenkomst tussen de Raad van Hoofdd commissarissen en de Vereniging Particuliere Beveiligingsbedrijven in 1994. Een heldere visie vanuit de overheid op de kansen, bedreigingen en begrenzingen van publiek-private samenwerking ontbreekt echter. Dat is opmerkelijk omdat het veiligheidsbeleid tot de kerntaken van de overheid behoort.

### De Nederlandse private veiligheidszorg anno 2012

De afgelopen twee tot drie decennia heeft de private veiligheidszorg in Nederland een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Dat geldt niet alleen voor de omvang en omzet van de markt, maar ook voor het type werkzaamheden dat beveiligingsbedrijven uitvoeren. Uit tabel 1 kan worden opgemaakt dat eind 2011 ongeveer 32.000 personen in de private veiligheidszorg werkzaam waren. De cijfers tonen verder aan dat het aantal werknemers binnen de Nederlandse private veiligheidszorg sinds begin jaren tachtig verdrievoudigd is. Ook de omzet is in bijna 25 jaar fors toegenomen: van € 162 miljoen in 1987 tot een kleine € 1,5 miljard in 2011.

**Tabel 1      Totaal aantal werknemers in de private veiligheidszorg in Nederland, 1981-2011**

| Jaar | Absoluut aantal | Index | Per 100.000 inwoners |
|------|-----------------|-------|----------------------|
| 1981 | 10.230          | 100   | 72                   |
| 1991 | 17.330          | 169   | 112                  |
| 2001 | 28.000          | 274   | 170                  |
| 2011 | 32.000          | 313   | 196                  |

1 Zie beleidsstukken zoals Commissie Kroeskamp 1977; Ministerie van Justitie 1985; Ministerie van Justitie 1990; Commissie Straver 2008).

**Tabel 2**      **Absolute en relatieve omvang van private en publieke veiligheidszorg, 1980-2011**

| <b>Jaar</b> | <b>Totaal<br/>privaat (A)</b> | <b>Per 100.000<br/>inwoners</b> | <b>Totaal publiek<br/>(B)</b> | <b>Per 100.000<br/>inwoners</b> | <b>Ratio<br/>B/A</b> |
|-------------|-------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|----------------------|
| 1980        | 10.200                        | 72                              | 26.902                        | 191                             | 2.65                 |
| 1985        | 11.500                        | 80                              | 29.902                        | 208                             | 2.60                 |
| 1990        | 16.700                        | 112                             | 38.146                        | 256                             | 2.29                 |
| 1995        | 20.215                        | 131                             | 39.216                        | 254                             | 1.94                 |
| 2000        | 26.792                        | 169                             | 42.762                        | 270                             | 1.60                 |
| 2005        | 25.770                        | 161                             | 53.561                        | 328                             | 2.04                 |
| 2011        | 32.000                        | 197                             | 55.600                        | 334                             | 1.70                 |

Ondanks de flinke groei van de particuliere beveiligingssector heeft die de omvang van de Nederlandse politie nog niet ingehaald. De relatieve verhouding tussen de publieke en de private veiligheidszorg is sinds 2000 zelfs minder groot geworden dan in de jaren daarvoor. Het beleidsvoornemen om vanaf 2001 de politiesterkte te doen toenemen heeft blijkbaar succes gehad. Binnen een periode van tien jaar is de omvang van de publieke veiligheidszorg met 13.000 werknemers toegenomen, terwijl in diezelfde periode de private sector met ruim 5.000 werknemers groeide. Tabel 2 geeft een overzicht van de absolute en relatieve omvang van de publieke en private veiligheidszorg over de afgelopen dertig jaar. Hierbij zij opgemerkt dat naar schatting 30% van het Nederlandse politieapparaat uit administratief personeel bestaat (Haagsma e.a. 2011), terwijl deze overhead in de private veiligheidssector naar alle waarschijnlijkheid stukken lager ligt.

### **Internationaal vergelijkend perspectief**

Op mondiaal niveau ontwikkelt de private veiligheidszorg zich in hoog tempo tot een innovatieve en professionele bedrijfstak. De totale omzet van de sector op mondiaal niveau voor het jaar 2011 wordt geschat op ongeveer € 85 miljard. De Noord-Amerikaanse en Europese markten nemen hiervan 75% voor hun rekening. Ondanks de huidige economische crisis lijkt deze groei door te zetten. Binnen de private veiligheidsbranche wordt rekening gehouden met een gemiddelde mondiale groei van de omzet met 7,5%. De verwachting is dat de totale

wereldomzet in 2025 ongeveer € 190 miljard zal bedragen (Freedonia 2012).

Hoewel onderzoekers en beleidsmakers het erover eens zijn dat de internationale markt voor private veiligheidszorg groeit en bloeit, is de precieze omvang van deze markt moeilijk te bepalen. Er bestaat slechts gefragmenteerde informatie. Op basis van verschillende vergelijkende onderzoeken (De Waard 1999; Van Steden & Sarre 2007; Van Steden & De Waard 2013) en aanvullend desk research<sup>2</sup> hebben we een inventarisatie gemaakt van beschikbare cijfers. Deze inventarisatie maakt het mogelijk om trends over een periode van 15 jaar in kaart te brengen. Dat geldt zowel voor wat betreft het aantal werknemers binnen de private en publieke veiligheidszorg als de getalsmatige verhouding hiertussen.

Tabel 3 en 4 geven een beeld van de relatieve groei over de periode 1996 tot 2010 van beide sectoren in de vijftien 'oude' lidstaten van de Europese Unie (EU) en een aantal landen daarbuiten. Voor de recent toegetreden lidstaten van de EU is alleen getalsmatige informatie beschikbaar over het peiljaar 2010. Deze lidstaten worden daarom in onze vergelijking buiten beschouwing gelaten.<sup>3</sup> Een vergelijking tussen de tabellen 3 en 4 laat de volgende kernuitkomsten zien.

Ten eerste is het totale aantal werknemers binnen de private veiligheidszorg in de 15 oude lidstaten van de EU tussen 1996 en 2010 gegroeid met 86% (1996: 592.050 – 2010: 1.102.300). In 1996 waren dat gemiddeld 140 en in 2010 274 werknemers per 100.000 inwoners van de genoemde 15 EU-lidstaten. Ten tweede is het totale aantal werknemers binnen de publieke veiligheidszorg in de 15 lidstaten van de EU tussen 1996 en 2010 gegroeid met 8% (1996: 1.386.180 – 2010: 1.491.360). In 1996 waren dat gemiddeld 342 en in 2010 346 werknemers per 100.000 inwoners van de 15 EU-lidstaten.

2 Hierbij hebben we gebruikgemaakt van [www.census.gov/population/international/](http://www.census.gov/population/international/) (de Amerikaanse Census); [www.coess.org/?CategoryID=203](http://www.coess.org/?CategoryID=203) (CoESS, de Europese parapluorganisatie voor de beveiligingsbranche); [www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2011/crime-in-the-u.s.-2011/police-employee-data](http://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/crime-in-the-u.s/2011/crime-in-the-u.s.-2011/police-employee-data) (de FBI); [www.hsaj.org/?special:full-article=0.2.8](http://www.hsaj.org/?special:full-article=0.2.8) (Homeland Security Affairs); [www.police.govt.nz/sites/default/files/resources/annual/new-zealand-police-annual-report-12.pdf](http://www.police.govt.nz/sites/default/files/resources/annual/new-zealand-police-annual-report-12.pdf) (jaarverslag politie Nieuw-Zeeland); <http://publicintelligence.net/global-private-security-police-officer-personnel-levels-by-country-per-capita-2011/> (Global private security/police officer personnel levels by country per capita 2011); [www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2011/en/Small-Arms-Survey-2011-Chapter-04-Annexe-4.1-EN.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/A-Yearbook/2011/en/Small-Arms-Survey-2011-Chapter-04-Annexe-4.1-EN.pdf) (Small Arms Survey 2011). Alle websites zijn geraadpleegd op 12 november 2012.

3 Inclusief de nieuwe Europese lidstaten komt het aantal beveiligers momenteel op om en nabij de 2,2 miljoen uit (CoESS 2011).

**Tabel 3** De private en publieke veiligheidszorg in internationaal perspectief (peiljaar 1996/1997; variatie per land in verband met beschikbaarheid gegevens)

| Land                                  | Private veiligheidszorg personeel totaal | Private veiligheidszorg per 100.000 inwoners | Publieke veiligheidszorg personeel totaal | Publieke veiligheidszorg per 100.000 inwoners | Ratio publieke en private veiligheidszorg |
|---------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Nederland</b>                      | <b>20.200</b>                            | <b>132</b>                                   | <b>39.216</b>                             | <b>256</b>                                    | <b>1.9</b>                                |
| VK                                    | 160.000                                  | 275                                          | 185.156                                   | 318                                           | 1.2                                       |
| Ierland                               | 5.150                                    | 143                                          | 10.829                                    | 304                                           | 2.1                                       |
| Duitsland                             | 176.000                                  | 217                                          | 260.132                                   | 320                                           | 1.5                                       |
| Oostenrijk                            | 6.000                                    | 75                                           | 29.000                                    | 362                                           | 4.8                                       |
| Frankrijk                             | 70.000                                   | 121                                          | 227.008                                   | 394                                           | 3.3                                       |
| België                                | 11.200                                   | 109                                          | 34.712                                    | 344                                           | 1.9                                       |
| Luxemburg                             | 800                                      | 201                                          | 1.100                                     | 276                                           | 1.4                                       |
| Denemarken                            | 10.000                                   | 193                                          | 12.230                                    | 236                                           | 1.2                                       |
| Finland                               | 3.500                                    | 69                                           | 11.816                                    | 233                                           | 3.4                                       |
| Zweden                                | 16.000                                   | 184                                          | 27.000                                    | 310                                           | 1.7                                       |
| Italië                                | 43.200                                   | 76                                           | 278.640                                   | 488                                           | 6.4                                       |
| Portugal                              | 15.000                                   | 152                                          | 43.459                                    | 440                                           | 2.9                                       |
| Spanje                                | 53.000                                   | 135                                          | 186.547                                   | 477                                           | 3.5                                       |
| Griekenland                           | 2.000                                    | 19                                           | 39.335                                    | 379                                           | 19.9                                      |
| <b>EU-lid-staten (15)<sup>4</sup></b> | <b>592.050</b>                           | <b>140</b>                                   | <b>1.386.180</b>                          | <b>342</b>                                    | <b>2.44</b>                               |
| VS                                    | 1.500.000                                | 582                                          | 828.435                                   | 321                                           | 0.6                                       |
| Nieuw Zeeland                         | 5.478                                    | 153                                          | 6.967                                     | 195                                           | 1.3                                       |
| Noorwegen                             | 4.200                                    | 97                                           | 10.100                                    | 234                                           | 2.4                                       |
| Zuid-Afrika                           | 363.928                                  | 900                                          | 126.300                                   | 312                                           | 0.3                                       |

4 Dit cijfer betreft een ongewogen gemiddelde.

**Tabel 4** De private en publieke veiligheidszorg in internationaal perspectief (peiljaar 2009/2011; variatie per land in verband met beschikbaarheid gegevens)

| Land                                           | Private veiligheidszorg personeel Totaal | Private veiligheidszorg per 100.000 inwoners | Publieke veiligheidszorg personeel totaal | Publieke veiligheidszorg per 100.000 inwoners | Ratio publieke en private veiligheidszorg |
|------------------------------------------------|------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Nederland</b>                               | <b>32.000</b>                            | <b>197</b>                                   | <b>55.600</b>                             | <b>334</b>                                    | <b>1.70</b>                               |
| VK                                             | 364.500                                  | 588                                          | 244.250                                   | 396                                           | 0.67                                      |
| Ierland                                        | 20.000                                   | 448                                          | 14.550                                    | 326                                           | 0.73                                      |
| Duitsland                                      | 168.000                                  | 205                                          | 245.800                                   | 300                                           | 1.46                                      |
| Oostenrijk                                     | 9.500                                    | 113                                          | 26.600                                    | 318                                           | 2.81                                      |
| Frankrijk                                      | 147.800                                  | 228                                          | 243.900                                   | 377                                           | 1.65                                      |
| België                                         | 15.400                                   | 142                                          | 39.900                                    | 368                                           | 2.59                                      |
| Luxemburg                                      | 2.700                                    | 537                                          | 1.600                                     | 318                                           | 0.59                                      |
| Dene-<br>marken                                | 5.000                                    | 90                                           | 14.600                                    | 264                                           | 2.93                                      |
| Finland                                        | 12.500                                   | 232                                          | 8.300                                     | 154                                           | 0.66                                      |
| Zweden                                         | 20.000                                   | 214                                          | 19.200                                    | 206                                           | 0.96                                      |
| Italië                                         | 47.900                                   | 79                                           | 245.200                                   | 407                                           | 5.14                                      |
| Portugal                                       | 39.000                                   | 367                                          | 49.200                                    | 463                                           | 1.26                                      |
| Spanje                                         | 188.000                                  | 409                                          | 231.800                                   | 504                                           | 1.23                                      |
| Grieken-<br>land                               | 30.000                                   | 265                                          | 50.800                                    | 449                                           | 1.70                                      |
| <b>EU-lid-<br/>staten<br/>(15)<sup>5</sup></b> | <b>1.102.300</b>                         | <b>274</b>                                   | <b>1.491.360</b>                          | <b>346</b>                                    | <b>1.26</b>                               |
| VS                                             | 1.800.000                                | 598                                          | 1.001.984                                 | 334                                           | 0.56                                      |
| Nieuw-<br>Zeeland                              | 8.500                                    | 207                                          | 10.884                                    | 264                                           | 1.27                                      |
| Noorwegen                                      | 10.000                                   | 216                                          | 12.100                                    | 261                                           | 1.20                                      |
| Rusland                                        | 800.000                                  | 566                                          | 410.000                                   | 290                                           | 0.51                                      |
| Zuid-Afrika                                    | 410.000                                  | 932                                          | 132.361                                   | 301                                           | 0.32                                      |

Dit betekent, ten derde, dat de verhouding tussen de publieke en private veiligheidszorg in de 15 lidstaten tussen 1996 en 2010 is verkleind

5 Dit cijfer betreft een ongewogen gemiddelde.



van 2.44 naar 1.26. Tot slot valt op dat het totaal aantal werknemers in zowel de publieke als private veiligheidszorg in de 15 lidstaten is gegroeid van 2 miljoen in 1996 tot bijna 2,6 miljoen in 2010. De publieke veiligheidszorg in Nederland nam in deze periode met 42% toe en is daarmee het snelst groeiend van alle onderzochte 15 lidstaten. Zuid-Afrika, de Verenigde Staten en Rusland hebben op mondiaal niveau relatief de meeste werknemers in de private veiligheidszorg.

### **Internationale ontwikkelingen**

Het is duidelijk dat zich op mondiaal niveau ontwikkelingen voordoen die gevolgen hebben voor de Nederlandse situatie. Tegelijk blijft de markt voor private veiligheidszorg vooral een nationaal georiënteerde markt. Veel grensoverschrijdende dienstverlening is er niet. Daar zijn diverse redenen voor. Zo is er bijvoorbeeld geen Europese, geharmoniseerde regelgeving voor particuliere beveiliging. Essentiële zaken als scholing en screening van beveiligingsmedewerkers worden in Europese landen verschillend geregeld. En ook taal vormt een grote barrière als het gaat om de inzet van particuliere beveiligers in een ander land. Tevens moet worden vermeld dat de Dienstenrichtlijn (beter bekend als de Bolkestein-richtlijn), gericht op vrij Europees verkeer van mensen, diensten, goederen en financiën, een uitzondering bevat voor particuliere beveiliging. Om die uitzondering te bewerkstelligen is door de Nederlandse Veiligheidsbranche<sup>6</sup> (de nationale branchevereniging) samen met de Europese koepelorganisatie CoESS<sup>7</sup> intensief lobby gevoerd.

Parallel hieraan is een sterke tendens richting multinationale beveiligingsbedrijven zichtbaar (Johnston 2000; Walker 2003; Abrahamsen & Williamson 2009; Van Steden & De Waard 2013). Door fusies zijn grote wereldspelers ontstaan, zoals Securitas AB (hoofdkantoor in Zweden)<sup>8</sup> met wereldwijd 300.000 werknemers, en G4S (hoofdkantoor in het Verenigd Koninkrijk)<sup>9</sup> met 660.000 werknemers. Deze laatste organisatie is wereldwijd operationeel in 125 landen en draaide over 2011 een omzet van € 9,5 miljard. Beide ondernemingen samen hebben circa

6 Zie [www.veiligheidsbranche.nl](http://www.veiligheidsbranche.nl).

7 Zie [www.coess.eu](http://www.coess.eu).

8 Zie [www.securitas.com](http://www.securitas.com).

9 Zie [www.g4s.com](http://www.g4s.com).

20% van de totale omzet van de wereldmarkt in handen en zijn beursgenoteerd. G4S is qua arbeidsvolume in 2012 zelfs de grootste speler op de London Stock Exchange. Andere wereldspelers zijn Tyco International, Brink's en Secom.

Het economische belang van multinationals in de private veiligheidszorg zal in de komende jaren nog beduidend toenemen. De grote spelers zijn ook grote werkgevers. Miljoenen mensen vinden werk in de 'veiligheidsindustrie'. Vanwege deze werkgelegenheidsaspecten zal ook de politieke invloed van de sector op mondiaal niveau groeien. Zo is er sprake van invloed in de 'Brusselse politieke arena' waar het gaat om arbeidsomstandigheden en de daaraan gekoppelde wet- en regelgeving. Bij de grote wereldspelers is er sprake van een verregaande professionalisering van private veiligheidszorg in de zin dat zij streven naar standaardisatie van dienstverlening en uniformering van gedragsregels. Daarbij passen multinationals een aantal kenmerkende strategieën toe om het mondiale marktaandeel te vergroten. Bovenal valt een tendens richting centralisering op: grote spelers kopen kleine marktspelers aan. Verder zien we dat multinationals verschillende klantengroepen onderscheiden, producten en diensten diversifiëren, verticale allianties aangaan met andersoortige sectoren (ambulance, brandweer, schoonmaak, catering, enz.) en permanent investeren in nieuwe afzetmarkten. Zoals het zich laat aanzien, zal de private veiligheidszorg ook verregaand moderniseren door het toepassen van nieuwe technieken in de vorm van ICT, biometrie en DNA-toepassingen. Vooral multinationals brengen 'geïntegreerde' beveiligingssystemen (manbewaking, gecombineerd met techniek) op de markt tegen relatief lage prijzen.

Door deze ontwikkelingen is veiligheidszorg al lang niet meer het monopolie van de publieke sector. De overheid zal steeds meer geconfronteerd worden met activiteiten van commerciële partijen die zich op het veiligheidsterrein begeven. Van recente aard zijn bijvoorbeeld de activiteiten van de private sector binnen de gehele justitieketen – dat wil zeggen: preventie, opsporing, vervolging, berechting, executie van straffen en nazorg. Inmiddels zijn in het Verenigd Koninkrijk grootschalige contracten afgesloten voor de bouw en het management van detentiecentra. De overheid is hier opdrachtgever en gebruiker. Voorts zijn dezelfde trends zichtbaar bij de politie met de deal ter waarde van € 250 miljoen die de Lincolnshire Police pas met G4S

afsloot.<sup>10</sup> In ruil hiervoor worden onder meer 'back office'-functies verricht, hulpverleningstaken waargenomen en politiecellen neergezet. Hetzelfde G4S sloot onlangs met de Noorse overheid een contract af ter waarde van € 315 miljoen om diensten op het vliegveld van Oslo te verrichten, en met de Braziliaanse overheid een contract ter waarde van € 50 miljoen voor de aanleg van een telecommunicatienetwerk.

Tevens zien we dat in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten de eerste private recidivepreventieprogramma's van start zijn gegaan en worden in toenemende mate gevangenenvervoer, vreemdelingen-toezicht, rechtbankbeveiliging en onderwijs in penitentiaire inrichtingen door private partijen verzorgd. Daarnaast is er sprake van groei in privaat reclasseringstoezicht via elektronisch huisarrest, controle en rapportages. Hier houdt het echter niet op. Bovenop waargenomen trends bestaan er diverse nichemarkten, zoals private inmenging bij grensoverschrijdende economische criminaliteit, het terugvinden van goederen die een hoge waarde vertegenwoordigen, forensische opsporing, tewerkstelling van ex-gedetineerden en het uitzenden van consultancyteams. Dergelijke ontwikkelingen beperken zich niet tot de Angelsaksische wereld. Ook elders in Europa, inclusief ons eigen land, schrijden privatiseringsprocessen gestaag voort. Bovendien wordt er een flinke groei in private veiligheidsactiviteit verwacht in Azië, Latijns-Amerika, Afrika en het Midden-Oosten. Karakteristiek voor deze gebieden zijn stijgende criminaliteit, verhoogde (buitenlandse) investeringen, de opkomst van 'nieuwe rijken', en de privatisering van voormalige staatsbedrijven. Voor de private veiligheidszorg zijn dat groeimarkten bij uitstek.

### **Kansen en uitdagingen**

Het lijkt geen twijfel dat, naast de publieke veiligheidszorg, de vraag naar private veiligheid wereldwijd zal blijven groeien. Deze vraag zal vooral zijn toegesneden op nieuwe marktsegmenten, waaronder onderdelen van politie en justitie. Ook zal de professionalisering en dominantie van multinationals vanwege voortgaande fusies eerder toe- dan afnemen. Dit alles heeft gevolgen voor de verhouding tussen

10 The Guardian, 22 februari 2012.

overheid en markt. Hierbij rijst de vraag of de publieke sector de private sector zal blijven aansturen, of dat de overheid straks bij het bedrijfsleven achterloopt en de private sector de publieke sector aanstuurt. Welke kansen en uitdagingen voor de publieke sector met betrekking tot private veiligheidszorg zijn denkbaar?

Allereerst de kansen. In ieder geval neemt de personele capaciteit van de veiligheidszorg als geheel toe. Dit kan een verdere reductie van criminaliteit en overlast met zich meebrengen, veiligheidsgevoelens onder burgers verhogen en de politie ontlasten. Idealiter gaat dat gepaard met betere samenwerking en kennisuitwisseling tussen de publieke en private sector, waardoor innovatieve werkwijzen worden bevorderd en de politie zich meer op kernactiviteiten kan richten (Ministerie van Justitie & Ministerie van BZK 2002). Bundeling van krachten biedt verder mogelijkheden om de expertise te verhogen over complexe vormen van criminaliteit (cybercrime, fraude enz.). Door gezonde concurrentie tussen markt en overheid worden prestaties wellicht verbeterd (Noaks 2000), mede onder invloed van een rationele arbeidsdeling die gaat ontstaan door de inzet van politiediensten op vooral die plekken waar problemen van criminaliteit en overlast bovengemiddeld groot zijn. De private sector kan dan meer preventief worden ingezet. Bij de bestrijding en opsporing van grensoverschrijdende criminaliteit zouden multinationale beveiligingsbedrijven het vacuüm in de rechtshandhaving (deels) kunnen dichten dat ontstaat door de moeizame en trage samenwerking tussen nationale politiediensten. In potentie heeft de Nederlandse overheid dus de kans een heldere visie op de private sector te ontwikkelen en kan ze een voortrekker zijn binnen de EU.

Tegenover deze optimistische lezing van private veiligheidszorg staan minstens zoveel uitdagingen en dreigingen. Grote ongelijkheid in de bescherming tegen criminaliteit is een reëel gevaar (Young 1999). Het is zeer wel voorstelbaar dat de politie het veiligheidstekort dat ontstaat doordat minder welgestelden geen private veiligheidszorg kunnen inhuren, niet kan of wil compenseren. Ook bestaat de kans dat de bereidheid van welgestelden afneemt om mee te betalen voor de publieke veiligheidszorg of aangifte te doen bij de politie. Het zal bijvoorbeeld steeds vaker voorkomen dat particuliere beveiligers en private rechercheurs aanhoudingen en ondervragingen verrichten. Tevens zal het aantal alternatieve sancties, zoals winkelverboden en ov-verboden, uitdijen (Schuilenburg 2011). Het denkbare gevolg zou

een afnemend vertrouwen in de overheid en het strafrecht kunnen zijn waar het een van de meest basale overheidstaken betreft: het bieden van veiligheid. Dit kan op termijn ondermijnend zijn voor democratische grondbeginselen, de persoonlijke levenssfeer van verdachten en de solidariteit met minder vermogenden.

Voorts is de private sector een geduchte concurrent op de terreinen van cyber security, financieel-economische expertise en criminaliteitsanalytische expertise. Als gevolg hiervan waarschuwen observatoren voor een deskundigheidstekort binnen de Nederlandse politie- en justitieketen (Van Dijk & De Waard 2001). Daarenboven kan er tegenwerking tussen partijen gaan bestaan. Op dit moment blijkt al uit allerlei empirisch onderzoek dat publiek-private samenwerking binnen de veiligheidszorg minder soepel verloopt dan gehoopt (Van Steden 2011). Een ander punt van zorg is dat de gegroeide economische machtspositie van een gering aantal multinationale beveiligingsbedrijven de effectiviteit en efficiëntie van de gehele bedrijfstak kan gaan aantasten. Daarnaast resulteren diffusere grenzen tussen 'publiek' en 'privaat' wellicht in een informele samenwerkingscultuur, waardoor de privacy van burgers en werknemers wordt uitgehold. Regulering en democratische controle blijven daarom van groot belang (Sarre & Prenzler 1999). Dit geldt zeker nu de private veiligheidszorg taken in het publieke domein op zich neemt, terwijl de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus nog uitgaat van een vrij strikte scheiding tussen publieke en private sectoren. Tot slot moet worden benadrukt dat veiligheid per definitie een internationaal onderwerp is. Reële en psychologische dreigingen zullen binnen en buiten Nederland altijd blijven bestaan. Noch de overheid, noch het bedrijfsleven kan 100% bescherming beloven. Daarom moet een redelijke afweging worden gemaakt tussen calculeerbare risico's aan de ene en het nemen van veiligheidsmaatregelen aan de andere kant. Te hoge kosten voor beveiliging (grenscontroles, toezicht op lucht- en zeehavens, regulering van het internet, enz.) kunnen er immers toe bijdragen dat de handel en economie verder stagneren.

### **Tot besluit**

Het is de taak van de overheid om zorg te dragen voor de veiligheid van al haar burgers. Het geweldsmonopolie ligt immers niet voor niets

bij de publieke veiligheidszorg. De Nederlandse overheid gaat ervan uit dat veiligheid een publiek goed is dat beschikbaar moet zijn voor iedereen. Toestanden zoals in sommige gebieden van de Verenigde Staten, Zuid-Afrika en Latijns-Amerika, waar zwaar gefortificeerde buurten zijn ontstaan, zijn hier niet gewenst. In deze landen is sprake van een grote sociale en geografische ongelijkheid in de distributie van slachtofferschap. Het is daarom voor de publieke sector zaak om zo objectief en pragmatisch mogelijk om te gaan met de kansen, uitdagingen en dreigingen die private beveiliging met zich meebrengt. Ten slotte is het in ons aller belang te bepalen onder welke voorwaarden samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven zinvol gestalte kan krijgen.

## Literatuur

### Abrahamsen & Williams 2009

R. Abrahamsen & M.C. Williams, 'Security beyond the state. Global security assemblages in international politics', *International Political Sociology* 2009, p. 1-17.

### Garland 1996

D. Garland, 'The limits of the sovereign state. Strategies of crime control in contemporary society', *British Journal of Criminology* 1996, p. 445-471.

### CoESS 2011

CoESS, *Private security services in Europe. Facts and figures*, Wemmel (België) 2011.

### Commissie Kroeskamp 1977

Commissie Kroeskamp, *Eindrapport werkgroep bewaking en beveiliging*, Den Haag: Ministerie van Justitie 1977.

### Commissie Straver 2008

Commissie Straver, *Publieke bemoeienis met private veiligheidszorg? Over de bewaking van de kwaliteit van particuliere beveiliging en recherche*, Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid 2008.

### Van Dijk & De Waard 2001

F. van Dijk & J. de Waard, *Publieke en private veiligheidszorg. Nationale en internationale trends*, Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Algemene Justitiële Strategie 2001.

### Haagsma e.a. 2011

J.H. Haagsma e.a., *De sterke arm: feiten en mythen. De ontwikkeling van de politiesterke sinds 1994*. Amsterdam: Reed Business (Commissie Politie en Wetenschap) 2011.

# **Freedonia 2012**

Freedonia, *Private security services to 2016*, 2012 ([www.freedoniagroup.com/DocumentDetails.aspx?DocumentId=595752](http://www.freedoniagroup.com/DocumentDetails.aspx?DocumentId=595752); geraadpleegd op 9 november 2012).

# **Joh 2004**

E. Joh, 'The paradox of private policing', *Journal of Criminal Law and Criminology* 2004, p. 49-131.

# **Johnston 2000**

L. Johnston, 'Transnational private security. The impact of global commercial security', in: J.W.E. Sheptycki (red.), *Issues in transnational policing*, Londen: Routledge 2000, p. 21-42.

# **Jones & Newburn 2002**

T. Jones & T. Newburn, 'The transformation of policing? Understanding current trends in policing systems', *British Journal of Criminology* 2002, p. 129-146.

# **Ministerie van Justitie & Ministerie van BZK 2002**

Ministerie van Justitie & Ministerie van BZK, *Naar een veiliger samenleving*, Den Haag 2002.

# **Noaks 2000**

L. Noaks, 'Private cops on the block. A review of the role of private security in residential areas', *Policing and Society* 2000, p. 143-161.

# **Sarre & Prenzler 1999**

R. Sarre & T. Prenzler, 'The regulation of private policing. Reviewing mechanisms of accountability', *Crime Prevention and Community Safety: An International Journal* 1999, p. 17-28.

# **Schuilenburg 2011**

M. Schuilenburg, 'The securitization of society. On the rise of quasi-criminal law and selective exclusion', *Social Justice* 2011, p. 71-86.

# **Shearing & Stenning 1983a**

C.D. Shearing & P.C. Stenning, 'Private security. Implications for social control', *Social Problems* 1983a, p. 493-506.

# **Shearing & Stenning 1983b**

C.D. Shearing & P.C. Stenning, *Private justice and private security. The challenge of the 80s*, Montreal: The Institute for Research and Public Policy 1983b.

# **Van Steden 2002**

R. van Steden, 'Politietaken geen exclusief bezit van openbaar bestuur', *Openbaar Bestuur* 2002-9, p. 12-15.

# **Van Steden 2007**

R. van Steden, *Privatizing policing. Describing and explaining the growth of private security*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.

**Van Steden 2011**

R. van Steden, 'Integraal lokaal veiligheidsbeleid. Tussen retoriek en realiteit', *Tijdschrift voor Veiligheid* 2011, p. 3-9.

**Van Steden & Sarre 2007**

R. van Steden & R. Sarre, 'The growth of privatized policing. Some cross-national data and comparisons', *International Journal of Comparative and applied Criminal Justice* 2007, p. 51-71.

**Van Steden & De Waard 2013**

R. van Steden & J. de Waard, 'Acting like chameleons. On the MacDonaldization of private security', *Security Journal* 2013 (nog te verschijnen).

**Ministerie van Justitie 1985**

Ministerie van Justitie, *Samenleving en criminaliteit. Een beleidsplan voor de komende jaren*, Den Haag 1985.

**Ministerie van Justitie 1990**

Ministerie van Justitie, *Recht in beweging. Een beleidsplan voor Justitie voor de komende jaren*, Den Haag 1990.

**De Waard 1999**

J. de Waard, 'The private security industry in international perspective', *European Journal on Criminal Policy and Research* 1999, p. 143-174.

**Walker 2003**

N. Walker, 'The pattern of transnational policing', in: T. Newburn (red.), *Handbook of policing*, Cullompton: Willan 2003, p. 111-135.

**White & Gill 2012**

A. White & M. Gill, 'The transformation of policing. From ratios to rationalities', *British Journal of Criminology*, augustus 2012, online: <http://bjc.oxfordjournals.org/content/early/2012/08/28/bjc.azs049.short?rss=1>.

**Young 1999**

J. Young, *The exclusive society. Social exclusion, crime and difference in late modernity*, Londen: Sage 1999.